



Број: 1-03-3400-16/23-2

Датум: 30.01.2024.

Београд

## ИЗВЕШТАЈ

### о резултатима спроведених јавних консултација у вези са Нацртом правилника о примени трошковног принципа и извештавању од стране привредног субјекта са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација

На основу члана 37. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, број 35/23, у даљем тексту: Закон), Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор) објављује Извештај о резултатима спроведених јавних консултација у вези са Нацртом правилника о примени трошковног принципа и извештавању од стране привредног субјекта са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација (у даљем тексту: Нацрт правилника).

Доношење Правилника о примени трошковног принципа и извештавању од стране привредног субјекта са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација иницирано је доношењем Закона, који је Народна скупштина Републике Србије донела на Другој седници Првог редовног заседања у 2023. години, 28. априла 2023. године и који је ступио на снагу 7. маја 2023. године.

У складу са чл. 36. и 37. Закона, Регулатор је спровео јавне консултације о Нацрту правилника у периоду од 2. октобра до 16. новембра 2023. године, како би све заинтересоване стране биле благовремено и правилно информисане о предложеним решењима, чиме би се омогућило да дају и свој допринос даљем унапређењу предложених решења.

Текст Нацрта правилника објављен је на званичној веб презентацији Регулатора (<https://ratel.rs/cyr/blog/javne-konsultatsije-o-natsrtu-pravilnika-o-primeni-troshkovnog-printsipa-i-izveshtavanju-od-strane-privrednog-subjekta-sa-znachajnom-trzhishnom-snagom-u-oblasti-elektronskikh-komunikatsija>), а сва заинтересована лица била су у могућности да своја мишљења доставе електронским путем и путем портала Е-консултације.

Као резултат спроведених јавних консултација, Регулатору су достављени коментари од стране Предузећа за телекомуникације Телеком Србија акционарско друштво, Београд, Таковска 2, Београд (у даљем тексту: Телеком Србија а.д.) у допису број: 490871/1 (заведен код Регулатора под интерним бројем: 1-03-3400-16/23).

У наставку Регулатор даје одговоре на пристигле коментаре.

– Телеком Србија а.д.:

Примедба - коментар	Одговор Регулатора
<p><b>1. Дефиниција циљева, члан 2. став 1. тачка 4)</b></p> <p>„Циљеви овог правилника су да се његовом применом, за потребе Регулатора и привредних субјеката обезбеди:</p> <p>4) обавеза формирања одговарајућег интерног обрачунског система, пре свега Обрачуна трошкова и учинака (класа 9 Контног оквира), али и одговарајућих аналитичких аспеката (одвајања рачуна имовине и обавеза, односно ангажованог капитала) у Финансијском рачуноводству, као и обавеза усаглашавања тог система са Регулатором и његова доступност Регулатору;“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. предлаже да се иза речи „у Финансијском рачуноводству“ дода текст привредног субјекта.</p>	<p><b>Коментар се прихвата.</b></p> <p>Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у вези са дефиницијом циљева и прихватио да се после речи „у Финансијском рачуноводству“ додају речи „привредног субјекта“, уз прецизирање да је реч о „привредном субјекту са ЗТС“.</p>
<p><b>2. Дефиниција трошковне криве, члан 4. став 1. тачка 42)</b></p> <p>„42) трошковна крива је <i>ratio</i> трошка и обима пружене услуге који приказује кретање појединачног трошка зависно од промене обима пружене услуге (узрочника трошка)“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је предложио да се уместо термина „<i>ratio</i>“ употреби термин „однос“.</p>	<p><b>Примедба се прихвата.</b></p> <p>Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у вези са дефиницијом трошковне криве и прихватио да се уместо термина „<i>ratio</i>“ унесе термин „однос“.</p>
<p><b>3. Прецизирање других активности привредног субјекта са ЗТС, члан 16. став 1. тачка 4)</b></p> <p>„Носиоци трошкова, односно коначни учинци привредног субјекта са ЗТС су:</p> <p>4) друге активности привредног субјекта са ЗТС, нпр. активности из односа са зависним друштвима, разне друге активности које нису условљене поменутиим идентификованим носиоцима</p>	<p><b>Примедба се прихвата.</b></p> <p>Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у вези са прецизирањем других активности привредног субјекта са ЗТС и потврђује да су наведене све друге активности привредног субјекта са ЗТС, те је извршена измена у члану 16. став 1. тачка 4), тако што је наведено: „друге активности привредног субјекта са ЗТС, које представљају активности из односа са зависним друштвима, разне друге</p>

<p>трошкова и сл. чији се приходи, оперативни трошкови и расходи третирају неалоцираним на трговинске активности и поједине услуге електронских комуникација.“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је предложио да се прецизира које тачно „друге активности привредног субјекта са ЗТС“ могу бити носиоци трошкова, имајући у виду да је дато неколико примера, али није јасно да су то све друге активности или не.</p>	<p>активности које нису условљене поменутиим идентификованим носиоцима трошкова и сл. чији се приходи, оперативни трошкови и расходи третирају неалоцираним на трговинске активности и поједине услуге електронских комуникација“.</p>
<p><b>4. Прецизирање методологије примене концепта очувања финансијског капитала, члан 31. став 4.</b></p> <p>„Применом концепта очувања финансијског капитала, у смислу овог правилника, настају капитални добици или губици због промена у ценама средстава, односно у нето трошковима замене средстава која су предмет процене на једној страни и усклађивања вредности власничког капитала на другој страни.“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је истакао да је потребно прецизирати методологију примене „концепта очувања финансијског капитала“.</p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b>          Регулатор је размотрио коментар о Телеком Србија а.д. о прецизирању методологије примене концепта очувања финансијског капитала и указује да је иста прецизирана у ст. 1. и 4. члана 31. Нацрта правилника, где је прописано да се као кључни фактори у примени методологије узимају инфлација и технолошке промене. Као последица примене концепта очувања капитала настају капитални добици или губици који представљају компоненту за обрачун регулисаних услуга по моделу текућих трошкова.</p>
<p><b>5. Изостављање регулисаних услуга, члан 42. став 1.</b></p> <p>„Модел дугорочних инкременталних трошкова (енгл. <i>Long Run Incremental Cost</i>, у даљем тексту: LRIC модел) представља модел обрачуна трошковно заснованих цена регулисаних veleпродајних услуга привредног субјекта са ЗТС (у даљем тексту: регулисане услуге) које се пружају преко јавне фиксне и јавне мобилне комуникационе мреже, и то:</p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b>          Регулатор је размотрио предлог Телеком Србија а.д. који се односи на изостављање регулисаних услуга и указује да је у Нацрту правилника, имајући у виду начело правне сигурности, неопходно предвидети на обрачун цена којих регулисаних услуга се може применити LRIC модел, те да су регулисане услуге прописане у складу са важећом Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС”, број 78/18). Када Регулатор буде спровео усаглашавање са новом</p>

<p>1) цена терминације позива у јавној фиксној и јавној мобилној комуникационој мрежи;</p> <p>2) цена veleпродајних услуга широкопојасног приступа;</p> <p>3) цена veleпродајних услуга приступа инфраструктури.“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је изнео мишљење да у Нацрту правилника треба избрисати навођење регулисаних услуга код примене LRIC модела или да се одговарајући чланови допуне тако да се примена различитих врста LRIC модела одређује у складу са релевантним регулисаним тржиштима, с обзиром на будућа усклађивања са актуелним препорукама Европске комисије у делу који се односи на регулисана тржишта.</p>	<p>препоруком Европске уније о релевантним тржиштима подложним претходној регулацији, донеће нову Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији, као и неопходне измене у свим другим општим актима у којима постоји таква потреба, укључујући и овај правилник.</p>
<p><b>6. Примена различитих врста LRIC модела, члан 43. став 7.</b></p> <p>„Регулатор примењује:</p> <p>1) чист LRIC модел за обрачун цена терминације позива у јавној фиксној и јавној мобилној комуникационој мрежи;</p> <p>2) LRIC+ модел за обрачун цена veleпродајних услуга широкопојасног приступа;</p> <p>3) LRIC+ модел за обрачун цена veleпродајних услуга приступа инфраструктури.“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је навео да у Нацрту правилника треба избрисати навођење регулисаних услуга код примене LRIC модела или да се наведени чланови допуне тако да се примена различитих врста LRIC модела одређује у складу са релевантним регулисаним тржиштима, с обзиром на будућа усклађивања са актуелним препорукама Европске комисије у делу који се односи на регулисана тржишта.</p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b></p> <p>Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. о примени различитих врста LRIC модела и поново напомиње да је у Нацрту правилника, имајући у виду начело правне сигурности, неопходно предвидети на обрачун цена којих регулисаних услуга се може применити LRIC модел, те да су регулисане услуге прописане у складу са важећом Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС”, број 78/18). Када Регулатор буде спровео усаглашавање са новом препоруком Европске уније о релевантним тржиштима подложним претходној регулацији, донеће нову Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији, као и неопходне измене у свим другим општим актима у којима постоји таква потреба, укључујући и овај правилник.</p>

**7. Редифинисање у вези са *scorched earth* принципом, члан 46. став 5. тачка 1)**

„За потребе одређивања покривености територије димензионираном хипотетичком мрежом, односно за потребе одређивања топологије димензиониране хипотетичке мреже користе се:

- 1) *scorched earth* принцип, који подразумева да се оптимално димензионирани мрежни елементи постављају на најбоље могуће локације (независно од постојеће мреже) како би се постигла мрежна покривеност целе територије, а овај принцип користи се за димензионирање фиксне и мобилне мреже за приступ“

**Коментар:** Телеком Србија а.д. је истакао да најчешће нема идеалне локације мрежних елемената. На димензионирање мрежних елемената Телеком Србија а.д. директно утиче, док на локацију већи утицај имају спољни чиниоци: дозволе, сагласности. Ако се рачунају идеалне локације, то води потцењивању трошкова. Сходно томе, према мишљењу Телеком Србија а.д., потребно је редифинисати наведени члан.

**Примедба се прихвата.**

Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у вези са редифинисањем члана који се тиче *scorched earth* принципа и извршио редифинисање поменутог члана. Регулатор истиче да су у документу Европске регулаторне групе (*European Regulatory Group, ERG*) ERG Смернице за примену Препоруке Европске комисије С (2005) 3480 о рачуноводственом раздвајању и трошковном рачуноводству, ERG (05) 29 објављене кључне смернице за практичну примену LRIC трошковног модела. У поглављу 4.2.3. Топологија мреже, предлажу се два приступа везано за потребе одређивања топологије димензиониране мреже, и то: *scorched earth* и *scorched node* принцип и предвиђа се у којим ситуацијама је оптимално користити *scorched node* принцип, а када је примерено користити *scorched earth* приступ. У складу са наведеним, извршене су измене у члану 46. став 5. тач. 1) и 2) Нацрта правилника, тако да гласи: „За потребе одређивања покривености територије димензионираном хипотетичком мрежом, односно за потребе одређивања топологије димензиониране хипотетичке мреже користе се:

- 1) *scorched earth* принцип, који подразумева да се оптимално димензионирани мрежни елементи постављају на најбоље могуће локације (независно од постојеће мреже) како би се постигла мрежна покривеност целе територије, а овај принцип користи се за димензионирање мобилне мреже за приступ и у случају да информације које пружа привредни субјект са ЗТС нису довољне за креирање модела и
- 2) *scorched node* принцип, који подразумева да се оптимално

	<p>димензионирани мрежни елементи постављају на постојеће локације приступних чворова привредног субјекта са ЗТС, а овај принцип користи се за димензионирање фиксне мреже за приступ и <i>core</i> фиксне мреже и <i>core</i> мобилне мреже.</p>
<p><b>8. Обрачун инкременталног трошка, члан 48. став 1. тачка 4)</b></p> <p>„Инкрементални трошак регулисаних услуга обрачунава се на следећи начин: 4) разлика између укупног трошка мрежне компоненте када привредни субјект са ЗТС пружа све услуге и трошка мрежне компоненте када привредни субјект са ЗТС пружа све услуге изузев регулисане услуге даје инкрементални трошак мрежне компоненте;“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. је истакао да је разлика из наведеног члана мања разлика него да у оба случаја постоје неидеално постављени мрежни елементи, односно постављени у реалности. Инкрементални трошак обрачунат на овај начин је мањи него у реалности. Сходно томе, Телеком Србија а.д. је мишљења да је потребно израчунати инкрементални трошак на начин да не одступа од реалног стања ствари.</p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b> Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. о обрачуну инкременталног трошка и указује да је појам инкременталних трошкова дефинисан у тачки 5. (а) Препоруке Комисије од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива у Европској унији (2009/396/ЕЗ), односно тачки 6. (и) Препоруке Комисије од 11. септембра 2013. године о јединственим обавезама недискриминације и трошковним методологијама у циљу унапређења конкуренције и побољшања инвестиционе климе у области широкопојасног приступа (2013/466/ЕУ), те је овај појам на исти начин дефинисан у члану 4. тачка 13) Нацрта правилника. Поред тога, у ставу 1 (б) Прилога 3 Директиве (ЕУ) 2018/1972 Европског парламента и Савета од 11. децембра 2018. године о Европском закону о електронским комуникацијама, као и у тачки 6. и Прилогу Препоруке Комисије од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива у Европској унији (2009/396/ЕЗ) прописано је како се израчунава инкрементални трошак мрежне компоненте, те је Регулатор, на исти начин, у члану 48. став 1. тачка 4) Нацрта, одредио поступак одређивања инкременталног трошка мрежне компоненте. Имајући у виду претходно наведено, није могуће одступити од прописаног начина обрачуна инкременталног трошка.</p>
<p><b>9. Увид у LRIC модел, достава прорачуна <i>top down</i> LRIC модела и</b></p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b> Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у погледу увида у LRIC модел и</p>

**периодичност попуњавања упитника,  
чл. 51-55.**

**„Члан 51.**

Интерно регулаторно финансијско извештавање Регулатора од стране привредног субјекта са ЗТС по моделу текућих трошкова врши се најмање једном годишње путем интерних регулаторних извештаја утврђених овим правилником и његовим прилозима, односно датим табелама у основном формату и напоменама о могућим усаглашеним прилагођавањима, који су одштампани уз овај правилник и чине његов саставни део. Уз попуњене прилоге, привредни субјект са ЗТС је у обавези да Регулатору достави и извештај о процени вредности средстава (НПО и нематеријалних улагања уколико постоје), са детаљним образложењима метода коришћених у процени вредности, као и извештај са детаљно описаном методологијом алокације и кључевима за алокацију прихода, оперативних трошкова, имовине и обавеза на све услуге које привредни субјект са ЗТС пружа и ценовнике свих услуга привредног субјекта са ЗТС, укључујући и трансферне цене, односно интерне накнаде за услуге између различитих сегмената пословања, односно огранака у оквиру привредног субјекта са ЗТС.

Привредни субјект са ЗТС дужан је да, на захтев Регулатора, достави и аналитичку евиденцију (брuto биланс односно закључни лист) као саставни део интерних регулаторних финансијских извештаја. Зависно од информационих потреба, у случају хитног предузимања мера на спречавању нерегуларног понашања привредног субјекта са ЗТС, Регулатор може захтевати и краткорочније интерно регулаторно финансијско извештавање.

**Члан 52.**

Привредни субјект са ЗТС може да ангажује независног ревизора да изврши

указује да сам LRIC модел није саставни део Нацрта правилника и да су у Нацрту правилника регулисане основе LRIC модела и начин његове примене, што обезбеђује транспарентност и правну извесност у погледу примене LRIC модела.

Такође, Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. у вези са доставом прорачуна *top down* LRIC модела и наводи да је Нацртом правилника прописан *bottom up* LRIC модел, који представља модел препоручен тачком 2. Препоруке Комисије од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива у Европској унији (2009/396/ЕЗ). Нацртом правилника се уређује искључиво *bottom up* LRIC модел којим се обрачунава цена регулисаних услуга на основу података које доставе привредни субјекти са значајном тржишном снагом на релевантном тржишту, стога за примену овог модела нису потребни додатни подаци које би достављали привредни субјекти са значајном тржишном снагом на основу свог прорачуна користећи *top down* LRIC модел.

Уједно, Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. о периодичности попуњавања упитника и истиче да се прикупљање података неопходних за обрачун цена регулисаних услуга применом LRIC модела не врши у једнаким временским интервалима, већ се, сходно резултатима анализе релевантних тржишта, спроводи у поступку имплементације решења о одређивању привредног субјекта са значајном тржишном снагом на релевантном тржишту и обавезе контроле цена и примене трошковног рачуноводства. Периодично прикупљање, у том смислу, било би несврхисходно и сувишно.

ревизију интерних регулаторних извештаја и оцени исправност целокупног обрачуна по моделу текућих трошкова и примењених кључева алокације, при чему се мишљење овлашћеног ревизора доставља Регулатору уз интерни регулаторни извештај у роковима предвиђеним овим правилником.

#### Члан 53.

Привредни субјект са ЗТС је дужан да, на захтев Регулатора, достави све неопходне податке за примену LRIC модела у одређивању цена регулисаних услуга.

Регулатор врши прикупљање података у форми упитника које доставља привредном субјекту са ЗТС са упутством за њихово попуњавање.

Рок за достављање попуњених упитника из става 2. овог члана одређује Регулатор, при чему исти не може бити краћи од 45 дана од дана достављања упитника од стране Регулатора привредном субјекту са ЗТС.

#### Члан 54.

Регулатор ангажује независног ревизора, који у складу са важећим прописима и стандардима врши верификацију интерних регулаторних извештаја и рачуноводствених раздвајања код привредног субјекта са ЗТС, а привредни субјект са ЗТС је дужан да омогући приступ и увид у сву расположиву документацију.

### VI. УТВРЂИВАЊЕ ТРОШКОВНО ЗАСНОВАНИХ ЦЕНА

#### Члан 55.

Регулатор, сагласно одредбама закона којим се уређује општи управни поступак, доноси решење којим се применом LRIC модела утврђују трошковно засноване цене регулисаних услуга које пружају привредни субјекти са ЗТС на релевантним тржиштима.



Регулатор може решењем из става 1. овог члана утврдити фазну примену трошковно заснованих цена у циљу очувања односа на тржишту електронских комуникација.“

**Коментар:** Телеком Србија а.д. је предложио да Регулатор омогући увид у LRIC модел, у складу са праксом европских регулатора. С обзиром да Нацрт правилника не садржи оперативне смернице везане за прорачун трошкова по дефинисаним методологијама (НСА, ССА, LRIC), Телеком Србија а.д. сматра да ће увид у модел омогућити операторима разумевање процеса алокације и начина на који су достављени подаци искоришћени, што ће допринети и квалитету приликом достављања података у наредном периоду. У циљу спровођења ревизорских процедура и уверавања да је прорачун извршен у складу са релевантним подзаконским актом, тренутна пракса ревизије регулаторних извештаја подразумева увид у модел и захтева припрему оперативног упутства од стране оператора са детаљним описом процеса. Тиме пре је, према мишљењу Телеком Србија а.д., оправдан захтев да се операторима омогући увид у LRIC модел. Наведено је у складу са праксом европских регулатора, који су током 2019. године у поступку јавних консултација у вези са одређивањем цена за терминацију у мобилној мрежи објавили модел за обрачун.

Такође, Телеком Србија а.д. је предложио да се Нацртом правилника омогући да оператор достави резултате прорачуна *top down* LRIC модела. Телеком Србија а.д. сматра да *top down* LRIC модел може да се користи приликом упоређивања, као додатни извор информација, с обзиром да се базира на реалним, стварним капацитетима и реализованим квантитетима. Такође, према мишљењу Телеком Србија а.д. може се предвидети

<p>обавеза или могућност екстерне ревизије по узору на чл. 52. или 54. Нацрта правилника.</p> <p>Телеком Србија а.д. је навео да је чланом 53. Нацрта правилника предвиђено да захтев за попуњавање упитника доставља Регулатор и да рок за попуњавање истог не може бити краћи од 45 дана, с тим што није предвиђена периодичност предметног извештавања, што је важно због благовременог организовања и планирања ресурса.</p>	
<p><b>10. Критеријуми за одређивање упоредивог тржишта, члан 57.</b></p> <p>„Привредни субјект са ЗТС, коме је одређена обавеза контроле цена и примене трошковног рачуноводства применом модела текућих трошкова, у обавези је да Регулатору достави, најкасније до 30. јуна текуће године за претходну пословну годину, извештаје из члана 52. овог правилника и попуњене прилоге у електронском облику.“</p> <p><b>Коментар:</b> Телеком Србија а.д. сматра да је потребно прецизирати који су критеријуми за одређивање упоредивог тржишта.</p>	<p><b>Примедба се не прихвата.</b></p> <p>Регулатор је размотрио коментар Телеком Србија а.д. о критеријумима за одређивање упоредивог тржишта и наводи да се, као и увек до сада, разматрају упоредива тржишта држава у окружењу због сличности у степену развоја тржишта. Регулатор подсећа да је у досадашњој пракси, када је као метод контроле цена на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи коришћен метод упоређивање цена, анализа је обухватала велепродајна тржишта терминације позива у мобилној мрежи држава у окружењу, односно четири државе чланице Европске уније и четири државе које још увек нису чланице Европске уније. Регулатор сматра да није целисходно вршити прецизирање конкретних упоредивих тржишта у Нацрту правилника.</p>